

## **La mise en place de l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) : recueil de propos des Acteurs du Logement d'Insertion**

## 1. Qu'est-ce que l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) ?

### Selon la circulaire du 5 mars 2009 pour la relance relative à l'hébergement :

Le plan de relance de l'économie, annoncé le 4 décembre 2008, comporte un volet relatif au logement et à l'hébergement, avec la mise en œuvre des mesures suivantes :

- Développement des équipes mobiles (annexe I)
- Réhabilitation de structures d'hébergement ou création de structures d'hébergement ou création de nouvelles structures en remplacement d'anciennes (annexe II)
- Augmentation des capacités d'hébergement (annexe III)
- Mise en place d'accompagnement vers et dans le logement (annexe IV)
- Accroissement du nombre de places en maisons relais (annexe V)
- Mobilisation de logements privés par l'intermédiation (annexe VI)

L'annexe 4 précise que la mise en place de l'accompagnement vers et dans le logement consiste à **accompagner par suivi adapté 6300 ménages** sans domicile, hébergés ou logés temporairement, pour garantir l'accès au logement dans de bonnes conditions et leur maintien durable dans les lieux.

Depuis la décentralisation en 2004, il est constaté que les conseils généraux ont la compétence pour le financement des fonds de solidarité logement (FSL), qui inclut l'accompagnement social lié au logement. Dans certains départements, les FSL ne financent pas ou peu de mesures en faveur des personnes issues de la rue ou des centres d'hébergement, où le suivi proposé est trop léger et ponctuel pour des personnes ayant connu de très longues périodes d'exclusion.

Plusieurs préconisations sont faites au niveau national :

- Agir en concertation avec les conseils généraux
- Identifier clairement l'action d'accompagnement menée
- Privilégier les propositions portées par un regroupement de gestionnaires ou de structures
- Mutualiser les fonctions supports. Les nouveaux services créés doivent s'appuyer autant que possible sur des moyens humains et matériels existants
- Identifier le public bénéficiaire
- Diversifier les modalités d'intervention de l'accompagnement (suivis individuels ou actions collectives)
- Ajuster la durée de l'accompagnement en fonction des situations particulières

### Selon la circulaire du 19 juillet 2010 relative à l'AVDL :

Cette circulaire précise que, dans le cadre de la « stratégie du logement d'abord », la mise en place d'un dispositif renforcé d'accompagnement vers et dans le logement est indispensable pour amplifier l'accès au logement public ou privé et contribuer à la fluidité des parcours dans le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion. C'est pourquoi l'Etat s'est engagé, à hauteur de 12 millions d'euros en 2009, dans le cadre du plan de relance de l'économie et poursuit en 2010 cet effort en consacrant de nouveau 12 millions d'euros à l'accompagnement vers et dans le logement.

### Les objectifs sont les suivants :

- Favoriser les sorties réussies vers le logement des structures d'hébergement et de logement temporaire
- Proposer un accompagnement adapté à des personnes passant directement de la rue au logement
- Prévenir les risques d'expulsion des ménages en difficulté
- Reloger les ménages qui bénéficient du droit au logement opposable

### Les trois missions de l'accompagnement vers et dans le logement :

- 1- **Accompagnement vers le logement** : aider les ménages fragiles dans la recherche d'un logement adapté à leur situation. La diversité et la complexité des filières d'accès au logement imposent souvent la présence d'un tiers en capacité d'expliquer le fonctionnement du système, d'orienter les personnes vers une solution possible et d'assurer une mission d'interface.
- 2- **Accompagner lors du relogement** : faciliter l'installation dans le logement et son environnement. Cela constitue un moment essentiel, dont dépend souvent la réussite du processus, et concerne aussi bien le suivi des démarches administratives (assureur, compteur, ouverture des droits APL etc.) que l'installation dans le logement et son appropriation ou encore la maîtrise de l'environnement (services publics et équipements de proximité).
- 3- **Accompagnement dans le logement** : prévenir ou gérer les incidents de parcours, qui peuvent apparaître à la suite d'un retard de paiement de loyer et/ou charges liées au logement, afin d'éviter la spirale de l'endettement, ou à cause de troubles de voisinage avant le déclenchement des manifestations de rejet.

## 2. Recueil de propos des Acteurs du Logement d'Insertion

Les Acteurs du Logement d'Insertion, Fapil, Pact et Unafo, ont proposé d'aller à la rencontre de six de leurs adhérents<sup>1</sup>, deux de chaque fédération, pour recueillir leurs pratiques en matière d'AVDL, les difficultés rencontrées et leurs propositions.

- **Un public hétérogène accompagné vers et dans le logement par les acteurs du logement d'insertion**

Les personnes qui sont accompagnées par les différentes associations viennent de centres d'hébergement, de la rue, de logements insalubres, de résidences sociales ou bien ont été expulsées.

Il est difficile de dégager des tendances générales, car le profil des personnes accompagnées est **très hétérogène**. Cependant, pour les six adhérents interrogés, la majorité des personnes accompagnées vers et dans le logement sont des **hommes seuls**.

---

<sup>1</sup> Ces adhérents sont implantés sur différents territoires : en Moselle, en Ile de France, en Indre et Loire, dans les départements de l'Essonne, du Val d'Oise et de la Loire.

Il est noté une évolution depuis environ cinq ans, ce sont plutôt **des personnes très isolées ou des familles monoparentales** (femmes avec enfants) qui sont accompagnées par les Acteurs du Logement d'Insertion. Selon les adhérents et les territoires, on comptabilise une importante proportion de femmes victimes de violence par rapport à l'ensemble des personnes accompagnées. Ces données sont corroborées par les données quantitatives recueillies par l'Agence nationale des solidarités actives (ANSA) dans le cadre d'une enquête menée sur 71 départements, puisque 58% des ménages bénéficiaires de l'AVDL sont des personnes isolées et 24% des familles monoparentales<sup>2</sup>.

De manière générale, **les personnes perçoivent majoritairement des minima sociaux** : RSA, AAH. Cependant, parmi elles, certaines peuvent être en CDD ou en CDI, à temps partiel ou à temps complet.

Leur moyenne d'âge se situe entre **26 et 49 ans**.

Les personnes **adhèrent majoritairement au processus d'accompagnement**, d'autant plus que l'AVDL est présenté comme une mesure où **l'accès à un logement est intriqué au processus d'accompagnement**. Une minorité de personnes « *met en échec l'accompagnement. Ces échecs arrivent assez vite, 3-4 mois après le relogement.* » L'ANSA constate aussi que 89% des ménages acceptent de suivre la mesure AVDL qui leur a été proposée.

La durée de l'accompagnement varie selon les besoins des ménages et peut s'étendre de trois à plus de douze mois. La majorité des accompagnements se situe entre six et douze mois.

#### - **Les freins à l'accompagnement vers et dans le logement**

Le principal frein à l'accompagnement est le relogement. En effet, **la majorité des familles aux minima sociaux, qui vivent dans des zones tendues, ne trouvent pas de solution de relogement**, elles ne sont pas solvables. Certains intervenants sociaux ont l'impression que les mesures d'AVDL servent à rassurer les bailleurs. Il y a très peu de relogement dans des zones tendues, les ménages « *patientent très longtemps et lorsqu'il y a une proposition ils doivent y répondre très rapidement* ». Cette difficulté de relogement épuise certains travailleurs sociaux, qui considèrent que « *leur mission est inutile.* »

Dans les zones où le relogement peut s'effectuer, les associations considèrent **qu'entre six et douze mois d'AVDL, un travail d'appropriation des lieux et de stabilisation du ménage est effectué**.

Dans les zones qui sont très peu tendues, le principal frein est lié **aux projets des personnes qui ne souhaitent pas accéder à un logement autonome**. « *Des personnes qui ont explosé en vol* » et qui expriment le besoin de vivre dans des logements avec un accompagnement adapté.

#### - **Les pratiques professionnelles en matière d'accompagnement vers et dans le logement des Acteurs du Logement d'Insertion**

Concernant le 'Référentiel d'accompagnement vers et dans le logement et la gestion locative adaptée', qui a été coédité par la DIHAL, la DHUP et la DGCS le 30 juin 2011, les adhérents des trois fédérations considèrent qu'il formalise les pratiques professionnelles

<sup>2</sup> Bilan de l'action de l'accompagnement vers et dans le logement financée par l'Etat. ANSA. Avril 2011.

qu'ils mettent en œuvre depuis plusieurs années en matière d'accompagnement vers et dans le logement. Certains adhérents l'utilisent aussi pour expliciter, face aux acteurs institutionnels, ce que recouvrent leurs démarches d'accompagnement. Certains responsables d'associations précisent que les problèmes de santé rencontrés par les personnes accompagnées sont venus « *bouleverser la boîte à outils professionnelle* » des intervenants sociaux.

#### - **Qu'est-ce qui différencie l'AVDL de l'accompagnement social lié au logement (ASLL) ? Une définition confuse pour les acteurs de terrain**

Lorsqu'on interroge les différentes associations sur la manière dont ils définissent l'AVDL par rapport à l'ASLL, certains pensent que l'ASLL est un accompagnement plus large, plus global pour les ménages qui sortent de structures d'hébergement ou temporaires, alors que l'AVDL est plus centré sur la thématique du logement. Une association différencie l'ASLL et l'AVDL en expliquant l'inverse. Or la circulaire précise que « *l'accompagnement vers et dans le logement correspond à des mesures exclusivement ciblées sur l'accès et le maintien dans le logement. Il ne s'agit donc pas de financer avec ces moyens nouveaux, un accompagnement global des ménages. Si l'AVDL révèle chez les personnes accompagnées des problèmes d'ordre général ou autres que ceux liés au logement, leur traitement doit être envoyé vers les services compétents et notamment vers le travail social de ou des organismes spécialisés, dont les centres d'hébergement et de réinsertion sociale.* ».

D'autres pointent la différence sur le fait que l'AVDL s'appuie sur un diagnostic qui doit s'établir avant le relogement. D'autres affirment que l'AVDL est « *lié au logement et non à l'individu, contrairement à l'ASLL.* », bien que la circulaire indique qu'il « *s'agit d'offrir l'accompagnement le plus adapté à la situation du ménage. Il doit être personnalisé et combiné avec la solution de logement trouvée ou envisagée* ».

Ce recueil de propos témoigne de la confusion sur la définition de cette nouvelle mesure par rapport à l'ASLL. Est-ce que l'AVDL recouvre la même chose que l'ASLL, la seule différence étant la source de financement ?

Cette confusion résulte aussi de la manière dont se sont articulées les mesures AVDL et ASLL sur certains territoires.

#### - **Une absence d'articulation entre l'Etat et les conseils généraux**

La circulaire précise que le renforcement de l'action de l'Etat doit être clairement situé en complémentarité, et non en substitution, de l'engagement du conseil général, dont une mission au titre du FSL est l'aide à l'accès et au maintien dans le logement. Sur les territoires, il semblerait pourtant qu'il y ait eu une période de flottement, « *de trouble* », de « *friction* » entre les conseils généraux et les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS). Sur certains territoires, des commissions FSL refusent de financer des mesures d'ASLL, du fait de la création de cette nouvelle mesure et de cette nouvelle ligne budgétaire.

En Ile-de-France, il semblerait qu'il était décidé que, là où il y avait des mesures FSL, aucune mesure AVDL ne serait débloquée. Les mesures AVDL viendraient donc répondre aux besoins d'accompagnement non couverts par les mesures ASLL.

Certaines associations ont refusé de mettre en place des mesures AVDL pour une année civile, car une mesure est financée autour de 38 000 euros, moins « subventionnée » qu'une mesure ASLL. Les autres associations complètent le financement du poste sur leurs fonds propres, car selon elles, le montant de 38 000 euros correspondrait au recrutement d'une personne débutante et ne prendrait pas en compte les coûts liés au siège social, aux déplacements, au téléphone, au secrétariat et au travail d'encadrement : soit un différentiel de 17 000 euros par an.

Il est difficile pour les Acteurs du Logement d'Insertion d'analyser les impacts réels à long terme des mesures AVDL sur la situation des ménages bénéficiaires, du fait de leur mise en œuvre relativement récente, difficile également d'apporter un éclairage sur la cohérence de leur articulation avec les autres mesures d'accompagnement financées par le conseil général en matière de logement.